

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.790/1
VAN 22 NOVEMBER 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 6 november 2007 door de Vlaamse minister van Werk, Onderwijs en Vorming verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "betreffende de begroting en de personeelsformatie voor de hogescholen, de vzw's studentenvoorzieningen, de hogere instituten voor schone kunsten en de instellingen die excellente kunstopleidingen organiseren in de Vlaamse Gemeenschap", heeft het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe nadere regels vast te leggen voor de opmaak van de begroting en de personeelsformatie van de hogescholen. De nieuwe regeling komt in de plaats van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 november 1995 ⁽¹⁾, dat wordt opgeheven door artikel 15 van het ontwerp.

2.1. Voor de ontworpen regeling kan in beginsel rechtsgrond worden gevonden, wat de begroting betreft, in artikel 226 van het decreet van 13 juli 1994 betreffende de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap en, wat de personeelsformatie betreft, in artikel 230 van hetzelfde decreet. Daarenboven vormt artikel 232 van datzelfde decreet de rechtsgrond voor artikel 14 van het ontwerp, dat de wijze van berekening van de procentnormen vastlegt. Artikel 213 van het voornoemde decreet biedt rechtsgrond voor artikel 15 van het ontwerp ⁽²⁾.

Onder voorbehoud van hetgeen verder in dit advies wordt opgemerkt, vindt de ontworpen regeling rechtsgrond in voormelde artikelen van het decreet van 13 juli 1994.

2.2. Wat de begrotingsregels betreft geldt de regeling ook voor de "hogere instituten voor schone kunsten en de instellingen die excellente kunstopleidingen organiseren" (zie artikel 1, 2/ en 4/, van het ontwerp). Hiervoor wordt in de aanhef als rechtsgrond verwezen naar artikel 340sexies, § 3, vijfde streepje, van het decreet van 13 juli 1994.

Artikel 340sexies, § 3, bepaalt dat de hogere instituten en andere instellingen voor schone kunsten een beheersovereenkomst moeten sluiten met de

⁽¹⁾ Besluit van de Vlaamse Regering van 15 november 1995 betreffende de begroting en personeelsformatie voor de hogescholen en de vzw's sociale voorzieningen in de Vlaamse Gemeenschap.

⁽²⁾ Artikel 213 van het decreet van 13 juli 1994 heeft betrekking op de vzw's sociale voorzieningen. In tegenstelling tot wat geldt voor het op te heffen besluit van 15 november 1995, vallen deze voorzieningen niet meer onder de ontworpen regeling. Voormeld artikel biedt evenwel rechtsgrond voor de opheffing van het besluit van 15 november 1995.

Vlaamse Regering. In die beheersovereenkomst dienen ten minste afspraken te worden gemaakt over, onder meer, "de procedure en de modaliteiten met betrekking tot het jaarlijks aan de Vlaamse Regering ter goedkeuring voorleggen van een begroting, een jaarrekening en een jaarverslag en de gevoerde boekhoudingsmethode". Daaraan wordt toegevoegd: "Hierbij worden de bepalingen van dit decreet gevolgd".

Het is niet duidelijk op welke wijze dit artikel rechtsgrond kan bieden voor een eenzijdige regeling door de regering bij wege van besluit.

2.3. Er wordt in de aanhef ook melding gemaakt van titel III ('Studentenvoorzieningen') van het decreet van 30 april 2004 betreffende de studiefinanciering en studentenvoorzieningen in het hoger onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap. Op deze bepaling wordt blijkbaar een beroep gedaan omdat de ontworpen regeling ook, wat de regels voor de begroting betreft, van toepassing is op de entiteiten voor studentenvoorzieningen (zie artikel 1, 3/ en 4/, van het ontwerp).

Artikel 63, § 3, van dit decreet bepaalt dat de beheersovereenkomst tussen de Vlaamse Regering en de studentenvoorzieningen beleidsmatig ondersteund wordt door, onder meer, een jaarlijkse begroting en een meerjarenbegroting die een overzicht geven van de financiële middelen die zullen worden ingezet voor de werking, het personeel en de infrastructuur van de studentenvoorziening. Artikel 71 bepaalt dat de studentenvoorziening die financiering ontvangt er zich toe verbindt "een boekhouding te voeren en die zo te organiseren dat de aanwending van de subsidies op elk ogenblik financieel kan worden gecontroleerd" en "toe te staan dat de commissaris en het Rekenhof (...) de boekhouding, zo nodig ter plaatse, onderzoeken".

Deze bepalingen vormen echter geen rechtsgrond om de in het ontwerp opgenomen begrotingsregels op te leggen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

In het lid van de aanhef waarin naar het advies van de Inspectie van Financiën wordt verwezen, mag het woord "gunstig" geschrapt worden. De vermelding van het advies in de aanhef van het ontwerp is bedoeld om aan te geven dat is voldaan aan het vormvereiste opgelegd door artikel 15 van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2001 houdende regeling van de begrotingscontrole en -opmaak, terwijl die bepaling niet oplegt dat het advies van de Inspectie van Financiën gunstig dient te zijn.

Artikel 1

In de mate dat in artikel 1, 5/, van het ontwerp ook gewag wordt gemaakt van (het goedkeuren van) de jaarrekening, kan daarvoor geen rechtsgrond worden gevonden in artikel 226 van het decreet van 13 juli 1994, dat immers handelt over de begroting ⁽³⁾.

Aangezien het ontwerp betrekking heeft op de begroting en de personeelsformatie doch niet op de jaarrekening, dienen de woorden "en de jaarrekening goed te keuren" te worden geschrapt in artikel 1, 5/, van het ontwerp.

Artikel 6

De verplichting omschreven in het eerste lid van artikel 6 geldt "als het een belangrijk bedrag betreft". Ter wille van de rechtszekerheid zou uit het ontwerp moeten blijken vanaf welk bedrag de verplichting geldt.

⁽³⁾ De jaarrekening wordt behandeld in artikel 234 van het decreet van 13 juli 1994.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	A. SPRUYT,	assessoren van de
	M. RIGAUX,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME